

# 歐洲經濟共同體第二次擴大的進程與影響

蔡政文

歐洲經濟共同體 (European Economic Community) 在一九七三年一月因英國、丹麥、愛爾蘭的加入，由原來六個會員國增加為九個會員國。嗣後又決定第二次擴大，擬准許希臘於一九八一年一月，西班牙與葡萄牙於一九八三年一月正式入會。換言之，擴大後的歐洲經濟共同體將增為十二個會員國。不過，正當西、葡兩國擬根據共同體所訂日程表與該組織進行入會細節談判時，法國總統季斯卡 (Valéry Giscard d'Estaing) 在今年六月五日向全國各級農會選出的領導人員發表演講稱：「從一九八〇年初迄今共同體有些會員國所表現的態度來看，共同體應優先着重於完成第一次擴大的目標，然後再着手進行第二次擴大」<sup>①</sup>。季斯卡這項聲明立即引起了共同體會員國和西班牙、葡萄牙的強烈反應，而西歐輿論一般懷疑季斯卡的目的在「停止」共同體的擴大。本文將就歐洲經濟共同體第二次擴大的進程及其擴大後對共同體可能的影響，做一有系統的分析。

## 一、歐洲經濟共同體擴大的進程

歐洲經濟共同體的擴大通常依申請國的特殊經濟背景，以漸進的步驟使其入會。所以，有關希臘、西班牙及葡萄牙的加入，共同體都訂有日程表。不過，目前西、葡的加入已有變化。

### (一)、擴大日程表

註① *Le Monde hebdomadaire* (Les 5-11 juin 1980), p.4.

歐洲經濟共同體第二次擴大的進程與影響

一九七九年五月廿八日，希臘與共同體簽訂加入條約。依該條約的規定<sup>②</sup>，希臘在一九八一年一月正式加入，但過渡時期五年，也就是在一九八六年一月，希臘才能享受與其他會員國相同的權利。不過，像漁業產品、蕃茄及勞工等的自由流通則需更長的過渡時期，要到一九八八年一月才能進入共同體內。由於希臘已經簽訂加入條約，因此，它在一九八一年一月正式成爲共同體的會員國，已成定局，並不受季斯卡總統聲明的影響；而季斯卡本人也曾說明他並不阻止希臘如期加入<sup>③</sup>，他所針對的是西班牙與葡萄牙兩國。

根據歐洲經濟共同體與西、葡兩國的協議，從今年九月初起，雙方將開始就細節問題進一步協商，並將如希臘一般簽訂加入條約，以便兩國在一九八三年一月正式成爲會員國<sup>④</sup>。它們的過渡時期可能長達八年到十年，因爲西、葡兩國的農產品價格較共同體會員國的價格低廉，如讓其一下子就享有相同的權利，將影響共同體原有會員國農民的收入。但是正當西、葡兩國政府擬以加入歐洲經濟共同體來鞏固它們的權力之際，却遭遇到季斯卡總統的作梗，而無法如期與共同體加速入會細節談判。西、葡兩國反應激烈及與法國關係的惡化，不言可知，而其他會員國有強烈的反應也是必然的現象。

簡言之，季斯卡在今年六月五日的聲明，在實際效果上，將使西班牙與葡萄牙無法按照原訂日程表加入歐洲經濟共同體。

## (二)、共同體擴大進程暫緩及其原因

法國總統季斯卡宣佈暫緩與西班牙、葡萄牙的加入談判，實際上使共同體的擴大進程，無法如期進行。爲何季斯卡在未與其他會員國諮商的情況下，突然做此聲明？考其原因，大致有下列幾項：

(1) 選舉策略的運用：一九八一年六月爲法國總統大選的月份，季斯卡將競選連任，而他的歐洲政策一向爲戴高樂派與法國共產黨所批評。他們認爲當初季斯卡主張應使英國加入，其結果不但使法國利益蒙受損害，而且也使共同體增加許多困擾，並歷經許多危機。所以，戴高樂派與法共一直反對歐洲經濟共同體再度擴大。季斯卡爲了避免在競選過程中遭受戴派與法共的抨擊<sup>⑤</sup>，乃宣佈暫緩西班牙、葡萄牙的加入談判。如此一來，他一方面可免受反對者的抨擊，他方面又可使主張歐洲經濟共同體再度擴大的社會黨陷於尷尬的局面，同時他更可安撫南部農民不滿西、葡加入的心理。換言之，季斯卡這項策略的運用，將使他有有效的爭

註② *Le Monde diplomatique* (juillet 1979), p. 30.

註③ *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4.

註④ *Le Monde diplomatique* (mars 1980), p. 26.

註⑤ 法國及其他歐洲國家對季斯卡聲明的解釋，均認爲是季斯卡的一項選舉策略。“Une injustice”, *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4; Philippe Lemaitre, “La crise inachevée”, *ibid.*; “Une opération électorale”, *ibid.*

取選民的支持。

(2) 經濟利益的考慮：西班牙與葡萄牙均為農產品輸出國家，尤其酒、橄欖油、蔬菜、水果大量流入歐洲經濟共同體將嚴重威脅法國南部的經濟。事實上，近兩年來，由於西班牙農產品大宗輸入歐洲共同市場，使得法國南部農民的收入大幅降低，以致法國農民對季斯卡政府大為不滿，他們甚至採取暴力行為對付西班牙裝運農產品的卡車。早在今年五月六日，於西班牙通往法國的庇里牛斯山的通道上，法國農民極端分子就曾把載運農產品的西班牙卡車加以破壞<sup>⑥</sup>。可是今年六月十六日，儘管季斯卡已發表暫緩西、葡加入共同體談判的聲明，這些極端分子又在同一通道上，燒毀九輛西班牙載運水果、蔬菜及其他物品的卡車，因而引起西班牙公路運輸公會以卡車封鎖該通道，阻止法國車輛前往西班牙，以示報復<sup>⑦</sup>。這項經濟利益考慮可說是季斯卡暫緩西、葡入會談判的原因之一，同時也是爭取法國農民選票的手段之一。客觀的說，西、葡農產品的價格比較低廉，較有競爭力，而法國南部經濟以農產品輸出為主，如果歐洲經濟共同體不能找出適當的解決方案，冒然使西、葡兩國加入，不但法國南部經濟將受嚴重威脅，而且共同體其他會員國也會感受到壓力，所以，暫緩談判有利於尋求解決方案，保障法國農民的利益。

(3) 先安內再擴大：英國自從一九七三年加入共同體後，經常無法與其他會員國採取一致步調，因而時常在共同體內製造危機。首先，英國經常不願根據歐洲經濟共同體的預算分攤原則來承擔共同體的預算；它為維護其本國利益也不願在共同農業政策與共同體預算方面，依原來運作規則承擔應有的分攤額。從去年下半年開始，英國一再要求減少其財政分攤，為此，幾次部長會議與高峯會議都無法解決<sup>⑧</sup>。直至今年五月廿九日至卅日，共同體九國外長會議經過十六個小時馬拉松式的談判才達成協議。為了避免共同體陷於癱瘓，德、法兩國實際上承擔了英國所減少的分攤額，英國獲利最大<sup>⑨</sup>。另外，英國在對外政策上也經常與歐陸會員國背道而馳，它如果不追隨美國，就會轉而固執的維護本國利益。例如在對伊朗施予經濟制裁方面，英國是惟一與其他八個會員國採取不同立場的國家。它拒絕回溯至去年十一月四日後所訂的貿易合同，僅同意自一九八〇年五月十九日起所訂合同列入制裁<sup>⑩</sup>。

註⑥ "Coup de froid entre Paris et Madrid", *Le Monde hebdomadaire* (les 12-18 juin 1980), p. 1.

註⑦ *Ibid.*: Jacques Grall: "L'élargissement de la CEE en question, I. La tomate coule, les canions flambe", *Le Monde hebdomadaire* (les 10-16 juillet 1980), p. 7.

註⑧ 有關英國為預算分攤問題所採取的立場及歐洲共同市場討論的過程，請參 *Le Monde diplomatique* (octobre 1979), pp. 26-27; *Le Monde diplomatique* (janvier 1980); p. 29; *Le Monde diplomatique* (mars 1980), p. 26; *Le Monde diplomatique* (avril 1980), p. 26; *Le Monde diplomatique* (mai 1980), p. 26; *Le Monde diplomatique* (juin 1980), p. 30; *Le Monde diplomatique* (juillet 1980), p. 34.

註⑨ 有關雜誌論 Burtelin of the European Communities, Vol. 13, No. 5, 1980, pp. 9-12.

註⑩ *Le Monde diplomatique* (juillet 1980), p. 34; *Le Monde hebdomadaire* (les 15-21 mai 1980), p. 5; "Une injustice", *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 1.

。這些情形使季斯卡認為五月卅日所達成的協議僅暫時解決預算問題，並沒有根本解決英國的問題，因為英國根本還沒準備完全整合在歐洲經濟共同體內，故今後英國的態度仍將使歐洲共同體發生許多危機。在這種情況下，惟有先把目前九國問題解決，才能再開門接納新會員國，否則老問題未祛除，新問題又加上，將使歐洲共同市場危機叢生而無法運作。換言之，須尋求九國同意的財政分攤原則，並加強與擴大共同農業政策後，才能進一步接納像西班牙這種大農業國為會員。

(4) 共同體的現實問題：歐洲經濟共同體本身須面對兩項基本問題：即財政團結（*la solidarité financière*）與共同農業政策問題。如果這兩項問題沒有找到解決方案，則事實上很難與西、葡兩國進行談判。就財政團結而言，歐洲共同市場本身的預算，雖從一九七五年以來可直接由某些關稅獲取，但各會員國所分攤的數額仍佔共同體預算很大的比例。這些預算除了支付結構性的支出（社會政策、區域政策、工業政策）外，大部分用以補償共同農業政策下的農產品價格。目前共同體的財源到一九八一年底就要告罄，如果財政分攤規則不能找出妥協方案時，以後在共同體的部長會議中，勢必為分毫爭吵。所以，季斯卡認為九國是否願意以資源支持較落後的西、葡兩國，必須有一明確的決定<sup>⑩</sup>。另外，就共同農業政策而言，目前為支持與補償農產品已使共同體的財政負荷重過，而西、葡兩國均為大農產國，它們的加入必然會對已經存在的產品發生很大的影響，因此也就須重新組織市場及加強與擴大農業政策<sup>⑪</sup>。簡言之，共同體本身所面臨的問題如不解決，客觀的說，很難加速與西、葡的入會談判。

從上所述，季斯卡總統的聲明並非毫無根據。固然他有個人選舉的動機，但也有客觀的現實問題存在。所以，他認為他並不是說「暫停」，而是說「暫緩」。在兩項基本問題未解決時，歐洲共同市場與西、葡的談判難有進展。

### 三、共同體會員國及西、葡的反應

儘管法國總統季斯卡的聲明有其根據，但他事先未與其他八國磋商即做聲明，曾引起各國的反應，而西班牙與葡萄牙強烈不滿，乃是必然的現象。

首先，就共同體會員國的反應而言，小國大多表示不應暫緩西、葡加入歐市的談判，它們認為不應該因英國的態度而遷怒於西、葡兩國。丹麥外長歐爾森（Kjeld Olesen）在六月八日宣稱：「丹麥政府的態度是共同體應予擴大，希臘、葡萄牙、西班牙都應加入，因為歐洲共同體不應該只是封閉的富國俱樂部」<sup>⑫</sup>。而盧森堡總理魏納（Pierre Werner）<sup>⑬</sup>提醒各會員國注意：共

註⑩ "La conférence de presse du Président de la République", *Le Monde hebdomadaire* (du 26 juin au 2 juillet 1980), pp. 6-7.

註⑪ Philippe Lemaitre, *loc. cit.*, p. 4.

註⑫ *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4.

註⑬ *Ibid.*

同體「已對申請國通過了一些加入的原則與程序」，不應任意加以違反。同時，他認為當初擬准許西、葡加入，除了經濟考慮外，還包括政治因素，因為這些國家如能獲准加入，將能鞏固它們的民主政體。共同體的小國一般趨向於擴大歐洲共同體，它們希望透過更多弱小會員國來牽制大國的支配地位。

不過，歐洲共同體大國的反應與小國完全不同。義大利與德國的看法相當接近法國的立場。義大利政府中，有關歐洲政策的主要負責人之一就曾宣稱：「共同體應該創造具活力的積極條件，就如同一九六〇年代一般。換言之，它必須建立在所有會員國的『公平利益』上，而非『恰好的交易』上，只有在這種基礎上才能使西班牙與葡萄牙加入」<sup>⑤</sup>。德國政府在其批准五月卅日的妥協方案後所發表的文件中，要求穩定共同體的農業支出、限制結構性預算的增加及目前不再考慮增加共同體的預算；它同時強調今後共同體應該更平衡的分攤財政負擔<sup>⑥</sup>。今年六月九日，德國總理施密特（Helmut Schmidt）復指出共同體的擴大，只有在不平衡的問題解決後才有可能，尤其是「共同農業政策的重新調整必須完成」<sup>⑦</sup>。

由上可見共同體會員國間的意見不盡相同。基於財政負荷的考慮，大國傾向於暫緩西、葡的加入；而小國基於政治考慮，趨向於西、葡的早日加入。無論如何，在共同體內，大國通常較具影響力，因為它們必須分攤更多的財政負擔。

其次，就西班牙與葡萄牙的反應而言，季斯卡的聲明幾乎對這兩個國家構成嚴重的打擊，尤其這兩個國家的政治相當不穩定，它們需要以獲准加入歐洲經濟共同體來鞏固執政黨的地位，因此，法國的態度當然會造成它與這兩國關係的冷淡。葡國總理卡內洛（Sá Carneiro）強調共同體必須嚴格遵守既訂談判日程表，同時他特別提醒季斯卡與包爾總理（Raymond Barre）必須尊重他們去秋訪葡時所做的承諾，即「盡一切力量以方便葡萄牙加入共同體」<sup>⑧</sup>。不過，葡國政府因認為季斯卡的聲明是針對西班牙而發，故在態度上較為溫和。

至於西班牙的反應，則非常強烈。季斯卡的聲明使法西關係陷入最低潮，而且兩國的人民甚至在邊界上發生衝突。暫緩加入談判的聲明可說傷害到西班牙人的尊嚴。歸納西班牙報刊雜誌的有關言論，可用一句話來表示西班牙人的心聲，即：「從聖女貞德、拿破崙以來，法國人從來就不喜歡我們」<sup>⑨</sup>。因此，極右派的報紙 *Fuerza Nueva* 認為法國的立場是不能原諒的，並主張西班牙應與法國斷絕邦交<sup>⑩</sup>。國會議員巴拉寧（Alberto Ballarin）指出：如果歐洲需要西班牙參與防禦，則也應顧及西班牙的

註⑤ Philippe Lemaitre, *loc. cit.*, p. 4.

註⑥ *Ibid.*

註⑦ *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4.

註⑧ "Coup de froid entre Paris et Madrid", *Le Monde hebdomadaire* (les 12-18 juin 1980), p. 1.

註⑨ Armando Puente, "La blessure et le remords", *Le Point* No. 404 (16 juin 1980), p. 54.

註⑩ *Ibid.*

經濟需要，因為西班牙加入北大西洋公約組織與加入共同市場乃是息息相關的；假如西班牙整合在共同市場的時間被延緩，則勢必造成西方防禦的重大缺陷<sup>②</sup>。另外，一般西班牙的輿論認為：季斯卡不該基於選舉策略及保護主義而延緩西班牙申請加入的談判。例如西班牙全國商會理事長費格拉（José María Figueras）即抨擊季斯卡的說法，完全是為法國南部農業着想的保護主義觀念，而且也是為選舉動機所提出的不正當說法<sup>③</sup>。西班牙外交部次長畢克（Robles Piquer）則認為：任何一個國家不能因選舉策略的運用而排除西班牙在建設中的歐洲佔一席之地<sup>④</sup>。不過，西班牙政府相當瞭解當歐洲共同市場尚不知應有多少預算、不知從何處獲取一九八二年以後的財源以及不知如何調整其共同農業政策時，西班牙與共同體的談判很難有進展。這也就是為何西班牙政府尚不致於採取強硬抗議的原因。

法國政府為澄清季斯卡的立場，除了由有關部長及總理加以說明外，並由季斯卡本人在電視記者招待會中<sup>⑤</sup>，解釋他的說法。由這些說法中，可以看出共同體第二次擴大的趨向。

#### （四）、共同體第二次擴大的展望

季斯卡的聲明雖然是基於各種因素而宣佈的，但它的確影響西班牙與葡萄牙的如期加入。不過，一般人認為共同體的再度擴大將「暫停」（pause）的看法，並不完全正確。從邏輯的觀點去觀察季斯卡的聲明，我們會發現他的主張並非毫無道理。先把第一次擴大所產生的各種問題加以解決，然後再進行第二次擴大，可說是合乎邏輯的作法，否則倉促擴大，將會因新舊問題的累積而使共同體陷於癱瘓。所以，西、葡兩國加入共同體只是繫於時間的遲早而已，只要共同體解決內部問題，西、葡必能展開與共同體的加入談判。

事實上，基於選舉策略的運用，季斯卡提出暫緩進行西、葡的加入談判，並不致於影響它們的加入。歐洲經濟共同體必須花費相當長的一段時間，才有可能解決財政團結與共同農業政策問題，而這段期間也正是季斯卡競選連任的時期。因此，如果共同體在明年六月以前，解決財政與農業政策問題，則季斯卡的動機等於毫不影響西班牙與葡萄牙的加入。但假如共同體在法國大選前達成解決方案，而法國政府不願加速與西、葡談判，則季斯卡的動機確實影響西、葡的加入。不過，從共同體的發展過程來看

註② *Ibid.*

註③ "Les Propos de M. Giscard d'Estaing ont été mal interprétés, affirme M. Jean-François Deniau", *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4.

註④ *Le Monde hebdomadaire, ibid.*

註⑤ *Le Monde hebdomadaire* (du 26 juin au 2 février 1980), pp. 6-7.

，後一情形發生的可能性很少，因為英國的態度足以使歐陸國家耗費相當長的一段時間，來解決財政分攤與農業政策的問題。更何況即使早日解決這兩項問題，與西、葡兩國就農業問題的逐項討論也需經年累月。

然而，儘管季斯卡選舉策略的運用不致於阻止西、葡的加入，但他基於競選連任而主張暫緩談判，確為不爭的事實。他一再否認是基於選舉而提出該項主張，不過，客觀而言，他確是一位善於運用選舉策略的政治人士。法國農民本來就因收入的降低，一再就心西班牙農產品在共同體流通，共產黨與戴高樂派復一向反對共同體的擴大。如果季斯卡繼續主張西、葡加入，則將喪失農民的支持，徒使戴派坐收漁利。所以，暫緩西、葡的加入談判，一方面可免法共與戴派的攻擊，另一方面又可使社會黨成為衆矢之的，何樂不為？難怪法共黨魁馬歇（Georges Marchais）與戴派認為這是季斯卡專為選舉所採取的策略<sup>②</sup>。

此外，暫緩入會談判，也是導因於其他的一些事實。除了英國的不合作態度造成共同體許多困難外，歐洲共同體與西班牙及葡萄牙的談判，都必須先解決一些內部問題。例如共同體在與西班牙討論農業問題之前，必須先制定食油全盤政策，換言之，須先就食油全盤政策的內容達成協議，否則西班牙產量驚人的橄欖油，將使共同體負擔一筆龐大的經費。爲了此一問題，歐洲委員會曾嘗試謀求解決方案。它建議不管是在共同體內生產或從共同體以外地區進口的食用植物油予以課稅，這當然會引起美國與共同體內食用植物油業者的反應，可是迄今共同體會員國尚未就此問題進行討論<sup>③</sup>。其他如酒、蕃茄、漁業等問題都是需要耐心的討論，而不是一下子就可解決，這也就難怪季斯卡認爲必須先重新組織市場、擴大與加強農業政策及解決財政團結問題，才能進行擴大。

爲了安撫西班牙與葡萄牙兩國政府及人民的情緒，季斯卡總統在今年七月一日與訪問巴黎的葡國總理會談中，同意爭取共同體給予葡國未加入前的財政援助<sup>④</sup>。而法國總理包爾則在七月三日赴馬德里訪問，解釋法國政府的實際立場，並同意隨時讓西班牙瞭解共同體尋求解決內部問題的情形<sup>⑤</sup>。

歐洲經濟共同體外交部長會議在七月廿一日舉行，九國部長決定<sup>⑥</sup>請西班牙及葡萄牙稍微忍耐，並要求它們目前仍不宜對加入細節談判存有任何希冀，同時也重申將致力於方便西、葡早日加入共同體的意願。儘管九國外長表示今後會隨時將共同體解決內部有關問題的進展，通知西、葡兩國，可是他們一方面避免提到一九八三年一月的字句，他方面則對西、葡未來加入過程的每

註<sup>②</sup> *Le Monde hebdomadaire* (les 5-11 juin 1980), p. 4.

註<sup>③</sup> Philippe Lemaire, *loc. cit.*, p. 4.

註<sup>④</sup> "Une semaine ibérique pour la France", *Le Monde hebdomadaire* (les 3-9 juillet 1980), p. 3.

註<sup>⑤</sup> *Ibid.*

註<sup>⑥</sup> *Le Monde diplomatique* (septembre 1980), p. 26; *Le Monde hebdomadaire* (les 17-23 juillet 1980), pp. 1, 6.

一個階段採謹慎態度，不做任何明確的說明。此次共同體外長會議所作較有利於西、葡的決定，是繼續維持共同體與兩國間大使級的接觸，以表示並非要無限期延緩西、葡的加入；同時同意給予葡萄牙五億美元加入前的財政援助。由此可見，法國的立場已為其他八個會員國所完全接受。

簡言之，歐洲共同體第二次擴大不致胎死腹中。只要它能解決內部問題，同時又能對西、葡兩國農漁業問題找到解決方案，則西、葡的加入談判必能加速進行，它們成為共同體的會員國只是時間的遲早而已。

## 二、歐洲經濟共同體二度擴大後的影響

既然歐洲共同體的擴大早晚會實現，則從九國變成十二國這一事實的本身就會對共同體內外產生相當的影響，換言之，單就量的增加已足使共同體發生許多內外的問題，更不用說質的變化所產生的後果了。

### (一)、擴大後對共同體本質的影響

歐洲共同體擴大成十二個國家後，就其統合運動而言，將更進一步的朝向全自由歐洲的統合邁進，原來只是西歐，以後將再包括南歐，而土耳其也已表示在二、三年後申請加入。由此可見歐洲共同體的擴大將逐步實現至少是全自由歐洲國家的統合，壯大歐洲的聲勢。而且共同體中的一些國家過去在海外都有殖民地，它們可透過共同體與非洲、亞洲及加勒比海國家所簽訂的羅美條約 (Convention de Lomé)，使舊殖民地與共同體維持密切關係，更將增強共同體在第三世界與全球體系中的地位。

不過，從共同體內部來說，我們可以發現共同體由原來只是富國的組織，變成「貧富」都包含在內的組織。當然我們所指的「貧富」，並不是指南北對抗中的先進國與開發中國家的差距而言，而是指西、葡、希三國在與共同體原有九國相較之下，屬於較貧窮的國家而言。這種由同性質的結構變成異質性的結構，將為共同體帶來不少問題。共同體以漸進方式把上述三國整合在共同體內，固可減少一些問題，可是在短期內很難使這三國提升到與原來九國的經濟發展程度一般。所以，擴大後的共同體將面臨一些結構上與政策上的問題。

就結構而言，共同體必須適應量的增加。以席次與投票權來說，西班牙、希臘與葡萄牙不可能與大國相同。根據共同體的設計<sup>②</sup>，在歐洲議會中，西班牙將有五十八席，希臘、葡萄牙將與比利時一樣，同為廿四席。在部長理事會中，德、英、法、義各為十票，西班牙八票，荷、比、希、葡各為五票，丹、愛各為三票，盧森堡二票。在經濟及社會委員會中，德、英、法、義各為

註<sup>②</sup> *Bulletin of the European Communities, supplement 2/78, p. 10-11.*



廿四席、西班牙十八席、荷、比、希、葡各爲十二席，丹、愛各爲九席、盧森堡六席。至於在表決方式上，全體一致的方式將使擴大後的共同體難以運作。所以，共同體曾經進行研究，有一些大國認爲可由大國組成領導中心來做決定，不過被小國所反對<sup>②</sup>。因此，原則上，共同體將採「條件多數」，亦即除有重大理由外，有些議案得不以全體一致的方式表決。目前共同體已將「條件多數」的適用範圍做了初步的規劃<sup>③</sup>。有些人認爲擴大後的共同體將會形成「內九國外三國」的形態。但原則上，新加入的三個會員國如果能够完全整合在共同體內，則不該會產生這種內外圈的現象。另一方面，共同體自成立以來，事實上大國的影響力較大，這並不是僅因大國的國力較強所致，而是大國在共同體內所盡的義務也較多，因此小國本身也同意大國具有較多的影響力。不過在全體一致的表決方式下，小國也具有保護自己的能力。總之，內外圈的現象，根據共同體的安排，似不該會發生，假如發生，也僅限於在三國加入後的過渡時期，只要新會員國的產業結構逐步適應共同體的市場結構，當不致再有內外圈的情形出現。

至於在政策上，共同體因三個發展程度較落後國家的加入，在許多方面必須做適度的調整，乃是必然的。不過，西班牙、葡萄牙與希臘須做更大的努力來適應共同體的運作。就對外政策而言，謀求統一的外交政策本來就不是一件容易的事，縱然在未實現第一次擴大以前，六國在外交政策方面也很難達到一致步調，只不過經過較長期的共事與相處，原來的六國已較能透過協商程序儘量達到共同的立場。新加入的會員國通常較難立即適應這種程序，但經過一段時期的適應，再加上經濟相互依存關係日漸密切，也就能够養成較具彈性的態度。以希臘、葡萄牙及西班牙來說，因屬歐陸國家，同時也相當能接受法國的影響力，因此儘管在某些外交立場上不會與九國相同，但日後不致於像英國那般替共同體製造許多危機。

另外，在共同農業政策及結構性政策方面，當然會發生困擾的現象。以共同農業政策而言，希、葡、西三國農業生產的比例超過工業生產比例甚多，所以，未來的共同體在這方面將會遭到相當多的困擾，這在前面已經簡單分析過，不擬贅述。在結構性政策方面，工業政策較易解決，共同體必須協助西、葡、希的工業發展，以關稅保護來幫助西、葡、希吸取外資，同時根據這三國的特性加以輔導。在區域政策方面，因三國的加入，共同體必須重新組織，問題較大。而社會政策的調整，更將是相當麻煩的問題，因西、葡、希三國勞力過多，將會前往九國謀生，而九國在經濟不景氣的衝擊下，失業率提高甚多，一旦開放三國勞力自由流通，勢將增加九國的失業率，這也就是爲何希臘的勞工要到一九八八年才能自由流通的原因。

最後，西、葡、希三國的民主政體可說是尚在萌芽階段。這三國均曾經長期的獨裁統治，民主素養尚未完全形成。但三國人民經常受到共同體九國的示範作用，要求施行民主政治的慾望相當強烈，祇是各黨派尚未習於民主政治的運行規則，難免使政

註② Stephen Milligan, "The Nine Ponder Enlargement", *European Community* (sept.-oct. 1977), p. 5.

註③ *Bulletin of the European Communities*, supplement 2/78, pp. 12-15.

局產生動盪不安的現象。在這種情況下，軍人復出的可能性相當大。所以，三國加入共同體後，原有九國的責任就在於扶持三國民主政治步入常軌，使之不致重返集權獨裁政體。

一言以蔽之，擴大為十二國的共同體在本質上並無重大改變，但由於會員國發展程度的不同及民主政體實施情況的差異將使共同體須做適度的調整。

## (二)、擴大後對共同體對外關係的可能影響

擴大為十二國的共同體當然在對外關係方面會有某種程度的改變，而這種改變則有利於共同體在世界政治中扮演較重要的角色。

首先，我們可看到北大西洋公約組織中的歐洲盟國，幾乎都整合在歐洲共同體的組織內。雖然西班牙仍非北約的盟國，但它也將申請加入北約。從戰略角度而言，西班牙成爲共同體的一員而又是北約的會員國時，將使西方的防線連結在一起，有利於防阻共產集團由南歐攻擊西歐。可是從北約的團結來看，大部分歐洲盟國成爲共同體的會員國，則當共同體想扮演世界性的角色、甚或想採較獨立自主的外交取向時，美國的領導地位將受到某種程度的衝擊。從一九七九年底以來，共同體在美蘇對抗或在美國與第三世界國家的對抗中所表現的立場來看，我們可發現共同體在德、法兩國的領導下，雖重申忠誠於北約的立場，但它仍然採取了較獨立自主的路線。除非有共黨的立即威脅存在，否則，擴大後的共同體勢必採獨立於美國的外交政策。同時西班牙、葡萄牙及希臘三國是比較接受法國影響力的國家，當年戴高樂總統就曾經指出，爲了避免共同體遭受過多的「盎格魯——撒克遜」的影響，應使南歐三國加入共同體<sup>②</sup>。所以，擴大為十二國的歐洲共同體將增添西歐在北約組織中與美國折衝的價碼。換言之，美國日後在國際政治中所採行的措施，多少須尊重西歐的意願。

不過，團結的共同體並不一定會走向中立主義。事實上，歐洲共同體尚缺少自我防衛的力量，它仍需美國的保護。所以，除非歐洲防衛共同體能够成立，而且建立一支足以與美蘇對抗的國防力量，否則它仍需與美國緊密團結。儘管季斯卡總統訪德期間一再強調必須恢復歐洲在世界政治中的應有地位，但當記者詢及歐洲是否要扮演超強的角色時，季斯卡斷然回答歐洲絕不扮演超強的角色<sup>③</sup>。由此可見，在缺少強大的國防力量下，歐洲共同體只能緩和與美蘇間在邊緣地帶所引起的緊張局勢，因此，它就很難扮演的地位，進行調停。但如美蘇對抗導因於東西兩大集團在歐洲的直接衝突，則歐洲共同體將被迫選擇一方，因此，它就很難扮演仲裁者的角色。團結的歐洲共同體雖稍不利於「大西洋主義」(Atlantism)的發展，但在東西直接利益衝突時，將增強西方集

註② "Une injustice", *loc. cit.*, p. 4.

註③ *Le Monde hebdomadaire* (les 10-16 juillet 1980), p. 6.

團的力量。

最後，對第三世界國家的關係而言，共同體將繼續以羅美條約為基礎，與原為各會員國殖民地的新興國家建立關係。一九七五年的羅美條約業於今年修訂，並於今年三月一日生效。此一條約雖不能完全符合六十個亞洲、非洲及加勒比海國家的願望，但共同體可藉此填補美國逐漸減弱的力量。事實上，六十個國家約佔不結盟國家的三分之二，佔第三世界國家的二分之一，透過此項條約維繫密切關係，將可增強共同體的影響力，間接的使共黨的影響力不致因美國影響力的減弱而增強。

綜觀上述，歐洲經濟共同體第二次擴大的進程雖然因法國政府的立場而稍緩施行，但法國的態度並非毫無根據。一些主觀的因素如選舉動機或國家經濟利益的考慮固然重要，可是一些客觀的因素如先安內再擴大的考慮及共同體現實問題的存在更為重要，這也是共同體最後完全採納法國立場的原因。不過，共同體的第二次擴大並非從此擱置下來，西班牙及葡萄牙加入共同體只是時間的問題。擴大後的共同體在本質上並不致有重大或根本改變，只不過新三國比原九國在發展程度落後許多，所以共同體必須有一段時間的調整與適應。至於在對外關係上，共同體所扮演的角色將日益增強，但它在兩極對抗中不致中立化，且將繼續與美國緊密團結。